

# A IMPORTÂNCIA DA ECONOMIA SOLIDÁRIA NA PROMOÇÃO DA COESÃO SOCIAL: BREVE REFLEXÃO A PARTIR DO CASO PORTUGUÊS\*

Ana Isabel Couto\*\*

Mónica Santos\*\*\*

Paula Guerra\*\*\*\*

## 1 A ECONOMIA SOLIDÁRIA NA ENCRUZILHADA DA COESÃO SOCIAL NA CONTEMPORANEIDADE

A economia solidária assume um valor e significado renovados em face da conjuntura de recessão económica e social que afeta a Europa e o mundo em geral. As iniciativas solidárias surgem como respostas alternativas à falência dos Estados Sociais e ao descompromisso crescente dos mercados.

A generalização do conceito de economia solidária remonta às últimas décadas do século XX na Europa, em particular na França, e em países da América do Sul, nomeadamente Brasil, Argentina e Peru (Amaro, 2009). Laville e Gaiger (2009, p. 162) referem que a “economia solidária é um conceito amplamente utilizado em vários continentes, com ações variadas que giram em redor da ideia de solidariedade, em contraste com o individualismo utilitarista que caracteriza o comportamento económico predominante nas sociedades de mercado”. A economia solidária encontra-se, portanto, associada às respostas inventariadas para colmatar as necessidades sociais de grupos em exclusão social, e o seu campo de atuação articula-se em torno do mercado, do Estado e da reciprocidade (CIRIEC, 2007). O principal elemento distintivo da economia solidária reside no princípio de solidariedade e reciprocidade, consubstanciado em novas soluções institucionais e metodologias de intervenção (Quintão, 2004), afirmando-se em oposição às entidades tradicionais da economia social, como sejam as cooperativas, as mutualidades, as associações e fundações, cuja atuação é exclusivamente realizada através dos princípios da “ortodoxia económica” (Laville, 2009, p. 43).

---

\* Este artigo insere-se no desenvolvimento do projeto de investigação: Empreendedorismo social em Portugal: as políticas, as organizações e as práticas de educação/formação – PTDC/CS-SOC/100186/2008, financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT), realizado em parceria entre o Instituto de Sociologia da Universidade do Porto (ISFLUP), a Associação para o Empreendedorismo Social e a Sustentabilidade do Terceiro Setor (A3S) e o Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa, CIES-IUL).

\*\* Doutoranda e investigadora no ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa, CIES-IUL e ISFLUP.

\*\*\* Doutoranda e investigadora no ISFLUP.

\*\*\*\* Professora auxiliar e investigadora no Departamento de Sociologia da Faculdade de Letras da Universidade do Porto (DS/FLUP)/ISFLUP.

De particular interesse é a proposta de Amaro (2009) de uma versão sistêmica da economia solidária, designada “versão da Macaronésia”,<sup>1</sup> cujo princípio da solidariedade assenta nas dimensões: *i*) econômica (de mercado, de redistribuição de recursos pelo Estado e na reciprocidade); *ii*) social (ênfase em públicos vulneráveis); *iii*) cultural (valorização do patrimônio e das identidades locais); *iv*) ambiental (desenvolvimento sustentável); *v*) territorial ou de base comunitária; *vi*) de gestão (adoção de métodos e práticas eficientes e transparentes); *vii*) científica (investigação-ação); e *viii*) política (democraticidade interna e externa entre vários atores).

A partir dessa proposta sistêmica de Amaro (2009), propomo-nos a identificar, no âmbito deste artigo, um conjunto de políticas sociais que em Portugal tem ilustrado e convocado os princípios da economia solidária, com especial ênfase na dimensão social, visando aos públicos mais desfavorecidos. Este exercício será antecedido por uma breve reflexão em torno da pulverização teórica e da frágil delimitação conceitual que se observa no campo em que tradicionalmente atuam as entidades e iniciativas da sociedade civil – o terceiro setor, entendido como um espaço não estatal nem privado lucrativo.

Em Portugal, tem-se assistido, a partir das últimas duas décadas do século XX, à (re) emergência de uma panóplia de conceitos, enquadrados em diferentes correntes teóricas e ideológicas. O ressurgimento do terceiro setor tem sido acompanhado pelo destaque de novas concepções associadas à capacitação dos indivíduos e comunidades (*empowerment*) na identificação e na inventariação de respostas a velhos e novos desafios sociais. Em simultâneo, o fomento dos pressupostos da sustentabilidade econômica, da autogestão e da democraticidade, inerentes a estas respostas, tem desencadeado a multiplicação de conceitos que, não sendo sobrepostos, apresentam dimensões próximas e até comuns.

Falamos de conceitos, alguns já antigos, como o de economia social e o de setor não lucrativo; e outros recentes, como o de economia solidária e o de empreendedorismo social. É sob a ótica da economia social, na versão proposta de Amaro (2009), que identificaremos as políticas sociais alavancadas para a capacitação e inclusão dos públicos desfavorecidos, no *empowerment* das comunidades, no desenvolvimento local e no estímulo às modalidades da economia social. Posteriormente, destacaremos um programa europeu, o Social Innovation Europe Initiative (SIEI) (2007-2012), que originou uma iniciativa implementada em Portugal, na cidade do Porto, designada Programa “Aconchego”, e que ilustra um empreendimento concreto de economia solidária.

Importa previamente referir que, de uma forma geral, no quadro das políticas públicas nacionais e europeias, as iniciativas direcionadas para a economia solidária, *stricto sensu*, são escassas, senão, inexistentes. Tal fato deve-se mais, como foi já referido, a uma fragmentação e dispersão conceitual que caracteriza este domínio, e menos a um não reconhecimento da importância das iniciativas desenvolvidas nesse âmbito. As políticas nesse domínio surgem, pois, a reboque de outros conceitos, como o de economia social, terceiro setor, e mais recentemente o de empreendedorismo social ou o de inovação social.

1. Fruto das iniciativas solidárias desenvolvidas nas Regiões Autônomas dos Açores e da Madeira (Portugal), nas Canárias (Espanha) e em Cabo Verde.

## 2 A IMPORTÂNCIA DAS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR COMO VEÍCULO E DINAMIZADOR DAS POLÍTICAS SOCIAIS DE PROMOÇÃO DA ECONOMIA SOLIDÁRIA

Ao avaliarmos as orientações programáticas das políticas com potencial de dinamização da economia solidária em Portugal, somos levados a constatar que, a partir do final do século XX, as entidades direcionadas para a atuação junto a públicos em exclusão ou em risco de exclusão se foram assumindo enquanto atores de reconhecimento assinalável. Com efeito, desde o final da década de 1990, as políticas sociais têm elegido o terceiro setor como parceiro e ator privilegiado na aplicação e dinamização de medidas e iniciativas voltadas para públicos de maior vulnerabilidade social podendo-se deduzir a progressiva importância que este setor assume na promoção da economia solidária e enquanto parceiro capaz de fomentar uma sociedade mais inclusiva e solidária. Esse maior reconhecimento do terceiro setor em Portugal, no presente, fundamenta-se em três pressupostos básicos: a diversidade de eixos e temáticas que constituem o terceiro setor; a sua importância na estruturação das políticas públicas; e ainda a crescente sensibilização da mídia e da comunidade científica para esta temática.

Contudo, as organizações do terceiro setor em Portugal remontam ao século XIX, resultantes de iniciativas permeáveis aos ideais liberais em termos econômicos e políticos, e que tinham no seu cerne matizes de socialismo utópico, social cristianismo e de liberalismo econômico, dando origem ao aparecimento de dinâmicas de cooperativismo, de mutualismo e de associativismo.

Não obstante, e centrando-nos na sócio-história portuguesa, não podemos deixar de referir que Portugal, no dealbar do século XX, era caracterizado por uma iniciativa industrial modesta, por um processo de urbanização confinado às cidades de maior dimensão, como Lisboa e Porto, por uma presença tutelar da Igreja Católica e por uma vivência por mais de quatro décadas de um regime ditatorial. Estas condições de contexto levaram a que em Portugal as dinâmicas mutualistas, cooperativistas e associativistas nunca tenham alcançado os mesmos níveis de desenvolvimento que alcançaram noutros países europeus.

Ora, com a Revolução de 1974, assistimos a uma forma dinâmica das organizações da sociedade civil, atestando um contexto de mobilização e de capacitação da sociedade em face das necessidades básicas, movimento que ficou consagrado na primeira Constituição da República Portuguesa que, aliás, é das primeiras Constituições a dar espaço e a reconhecer o setor cooperativo e social repartido por quatro subsectores: o cooperativo, o autogestionário, o comunitário e o solidário (Namorado, 2010).

Não obstante esse intuito dinamizador, verificou-se um recuo assinalável até a entrada de Portugal na Comunidade Europeia. Após a entrada na Comunidade Europeia, Portugal conseguiu, na transição do século XX para o XXI alcançar, do ponto de vista qualitativo e quantitativo, um dinamismo organizacional assinalável no tocante ao terceiro setor. Foi também no decorrer deste período que assistimos à introdução nos desenhos de política social de orientações tendentes ao fortalecimento da economia solidária.

Na atualidade, um eixo de análise determinante no delineamento e consequente concretização dos programas nacionais incide nas temáticas identificadas em termos de economia solidária. Assim, as principais temáticas que configuram os programas nacionais agrupam-se nos seguintes vetores: *i*) a promoção da inclusão e o combate à pobreza e exclusão social – Programa Nacional de Ação para a Inclusão (PNAI); *ii*) o desenvolvimento local, as parcerias

e a rentabilização de recursos sociais – Programa Rede Social, os Contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS) e o Programa de Apoio ao Empreendedorismo e à Criação do Próprio Emprego (PAECPE); *iii*) a promoção do associativismo e a capacitação das mulheres e dos imigrantes (Iniciativa Comunitária EQUAL Portugal); *iv*) a integração no mercado de trabalho, a inserção profissional e a formação – Mercado Social de Emprego (MSE); *v*) a dinamização e consagração de parcerias em virtude do reconhecimento da multifuncionalidade dos problemas sociais (Programa Rede Social); *vi*) as estratégias participativas de planeamento enraizadas no *empowerment* dos grupos e na promoção do mecenato social e familiar – Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Economia Social (Pades).

Ora, podemos afirmar que as representações programáticas da economia solidária estruturam-se no âmbito dos programas de política portuguesa em quatro eixos representacionais. Um primeiro eixo situado na inserção pelo emprego e no reforço das qualificações. Este eixo perspectiva uma atuação na criação do próprio emprego, na capacitação de franjas desfavorecidas no acesso ao mercado de trabalho e, subsequentemente, no desenvolvimento local e integrado dos territórios.

Um segundo eixo, diretamente relacionado com a economia social, se consubstancia nas seguintes asserções: dinamização da economia social, dinamização do emprego no espaço da economia social, produção de bens e serviços para a satisfação de atividades socialmente úteis nas quais o mercado não atua ou não é acessível, facilitação do compromisso entre competitividade econômica e coesão social e potenciação da criação/desenvolvimento de negócios.

O terceiro eixo de abordagem relaciona-se com o desenvolvimento local e o desenvolvimento de parcerias, tal como a defesa ao *empowerment* e a preconização de uma cidadania ativa, o que representa no seu âmago o cerne de preocupações do terceiro setor.

Por último, o quarto eixo representacional relaciona-se com o desenvolvimento de processos de inclusão social. No âmbito deste eixo, estamos perante uma definição de inclusão entendida enquanto processo de transformação das instituições, de forma a potenciar a adequação das respostas aos diferentes públicos, sobretudo aqueles cujas características de exclusão social, os tornam mais vulneráveis no acesso ao emprego: a capacitação é a via através da qual a inclusão acontece.

### **3 PROMOVENDO A ECONOMIA SOLIDÁRIA NO NÍVEL EUROPEU E CONCRETIZANDO-A NO NÍVEL NACIONAL: O CASO ILUSTRATIVO DO PROGRAMA “ACONCHEGO”**

No quadro das políticas europeias, destaca-se para o presente artigo o programa SIEI (2007-2012), que constitui uma iniciativa da União Europeia (UE) que pretende evidenciar e financiar experiências e projetos de empreendedorismo social promovidos por diferentes entidades ou organizações pertencentes a seus 27 países-membros.

Em termos mais concretos, o SIEI visa criar uma plataforma conjunta de reflexão e dinamização da inovação social na Europa, através da disponibilização de apoios financeiros e técnicos para a maturação das melhores ideias e projetos que visem solucionar problemas sociais, e destina-se a empreendedores, Organizações Não Governamentais (ONGs), mas também a um espectro mais amplo de atores, desde que empenhados na promoção do empreendedorismo social. Pretende-se, assim, assumir como um *virtual hub* que reúna atores dos três “mundos”: setor privado, setor público e terceiro setor. Para além disso, pretende

ser uma plataforma de discussão e proposta de melhores políticas de apoio à inovação social. Datado de 2007, esta política concebe o terceiro setor como um parceiro capaz de propor ideias e projetos alternativos empenhados na resolução de problemas sociais, em sentido lato, bem como um ator central na promoção de uma economia de mercado mais inclusiva e socialmente solidária.

Sob o lema “Casa para quem estuda, companhia para quem precisa”, o Programa “Aconchego” criado em 2004 e promovido em parceria pela Fundação Social Porto e a Federação Acadêmica do Porto foi a experiência portuguesa de empreendedorismo social destacada no âmbito do SIEL. Este programa que conta já com a sétima edição centra-se em dois grupos sociais distintos: os idosos e os jovens. O objetivo é combater a exclusão e o isolamento social dos idosos sós a residir na área metropolitana do Porto e promover um acesso a alojamento mais económico aos jovens universitários não residentes nesta cidade.

Esta iniciativa partiu da articulação entre a Fundação Social Porto, um organismo público inserido na Câmara Municipal do Porto e vocacionado para a melhoria da qualidade de vida e participação dos cidadãos, e a Federação Acadêmica do Porto, dinamizada por estudantes da Universidade do Porto, tendo em vista o auxílio dos estudantes da cidade em matérias como alojamento, estudo, eventos e lazer. Esta experiência de empreendedorismo tem sido relatada pelos diferentes atores envolvidos como muito positiva, ao permitir um aproximar de gerações e a troca de experiências por um lado e, por outro, o combate à exclusão dos idosos que simultaneamente oferecem como contrapartida uma redução dos custos de alojamento aos jovens. O sucesso desta iniciativa é confirmado pela sua sétima edição e também pelo fato de outras cidades do país estarem a replicar a iniciativa: são os casos da cidade universitária de Coimbra e ainda da capital, Lisboa.

#### **4 ECONOMIA SOLIDÁRIA: UM PONTO DE CHEGADA COM MUITAS PONTES DE PARTIDA**

As políticas públicas sociais vão imprimindo, apesar de forma fragmentada, as necessidades e os desafios sociais impostos pela desregulação dos mercados financeiros e pelo recuo progressivo dos Estados Providência. Torna-se por isso urgente perante a conjuntura política, económica e social atual, elaborar e consolidar políticas e medidas que sustentem iniciativas que promovam a solidariedade social e a reciprocidade numa lógica transparente e entrecruzada entre sociedade civil, Estado e mercado. A versão sistêmica da economia solidária, proposta por Amaro (2009), engloba uma panóplia de iniciativas, a diferentes graus de formalidade, que apontam na direção de uma sociedade mais inclusiva, sustentável e democrática, apelando a um casamento urgente entre políticas públicas e economia solidária.

Crescentemente, tem vindo a desenhar-se um quadro de partilha de responsabilidades entre as autoridades públicas centrais e locais no tocante à intervenção em matéria de coesão social. Esta partilha crescente de responsabilidades e de competências deriva da necessidade de intervir de forma mais eficaz em processos de exclusão social de carácter complexo, diverso e variável no espaço e no tempo.

Uma nova exigência em termos de política social tem vindo fomentar o aparecimento de redes de apoio social integrado no nível local que possam contribuir para ativar os meios e os agentes de resposta, conjugar esforços de diferentes entidades com intervenção social, otimizar as respostas existentes localmente e inovar a concretização das medidas de política social. É por isso considerada a necessidade de estabelecimento de um fórum de congregação e de articulação de esforços (recursos e ações do âmbito social), baseado na adesão livre das entidades públicas, privadas e sem fins lucrativos que nela queiram participar.

É nesta encruzilhada que emerge a economia solidária. Os desafios atuais no campo da economia solidária são influenciados quer pelas grandes alterações em curso nos sistemas de bem-estar, quer pelo perfil de extensão e de severidade que ganharam em tempos recentes os problemas sociais, designadamente no campo da pobreza e da exclusão social.

Também no contexto europeu têm-se prolongado até nossos dias as questões que a década de 1990 trouxe para esse campo, a saber: a territorialização da política social enquanto forma mais adequada de resposta à diversidade e complexidade dos problemas sociais; a importância de provisões sociais que garantam a realização dos direitos sociais civilizatoriamente alcançados e com particular realce para a contribuição dos serviços públicos; a relevância de iniciativas de carácter experimental empenhadas na procura e consolidação de inovação e de valor social.

#### REFERÊNCIAS

AMARO, R. A Economia Solidária da Macaronésia – um novo conceito. **Revista de economia solidária**, ACEESA, 2009.

CIRIEC – CENTRE INTERNATIONAL DE RECHERCHES ET D'INFORMATION SUR L'ECONOMIE PUBLIQUE, SOCIALE ET COOPERATIVE. **A economia social na União Europeia**. Bruxelas: Comité Económico e Social Europeu, 2007.

LAVILLE, J.-L. A economia solidária: um movimento internacional. **Revista crítica de ciências sociais**, n. 84, Coimbra, Centro de Estudos Sociais, 2009.

\_\_\_\_\_.; GAIGER, L. I. Economia solidária. In: GATTANI, A. S.; LAVILLE, J.-L.; GAIGER, L. I. (Coord.). **Dicionário internacional da outra economia**. Coimbra: Almedina, 2009. p. 162-168.

NAMORADO, R. **Incidência no sector cooperativo e social dos Projectos de Revisão Constitucional**. Coimbra: Centro de Estudos Cooperativos e da Economia Social, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 2010.

QUINTÃO, C. **Terceiro setor** – elementos para referenciação teórica e conceptual. In: CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA. SOCIEDADES CONTEMPORÂNEAS: REFLEXIVIDADE E AÇÃO, 5., 2004.

#### BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

HESPANHA, P. Políticas sociais: novas abordagens, novos desafios. **Revista de ciências sociais**, v. 39, p. 5-15, 2008.

SANTOS, B. S. Sociedade-providência ou autoritarismo social? **Revista crítica de ciências sociais**, v. 42, p. 1-4, 1995.